Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8524**

17. Wahlperiode 01. 02. 2012

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/8272 –

Bankenregulierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Im internationalen Vergleich hat die deutsche Kreditwirtschaft einen besonders hohen Schuldenstand (also einen besonders hohen Leverage, vgl. hierzu beispielsweise IMF, Global Financial Stability Report, September 2011, Tabelle 1.1., S. 5).

1. Wie lautet die derzeitige durchschnittliche Leverage Ratio (LR) der deutschen Kreditwirtschaft nach Basel III?

Die quantitative Auswirkungsstudie des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht mit Stichtag 30. Juni 2011 ist noch nicht abgeschlossen. Daher liegen noch keine belastbaren Ergebnisse vor.

2. Wie hoch wäre der zusätzliche Kapitalbedarf des deutschen Bankensektors im Jahr 2011 gewesen, wenn – unter Zugrundelegen der Definition nach Basel III – eine LR von 3 Prozent verbindlich vorgeschrieben gewesen wäre?

Zum zusätzlichen Kapitalbedarf des deutschen Bankensektors in 2011 liegen derzeit noch keine Einschätzungen vor. Die quantitative Auswirkungsstudie des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht mit Stichtag 30. Juni 2011 ist noch nicht abgeschlossen.

3. Wie lautet die derzeitige durchschnittliche LR der deutschen Kreditwirtschaft nach KWG (modifizierte bilanzielle Eigenkapitalquote), und wie haben sich diese Werte seit dem Jahr 2000 entwickelt (mit der Bitte um Angaben auf Jahresbasis)?

Die durchschnittliche „modifizierte bilanzielle Eigenkapitalquote“ beträgt nach Angaben der Deutschen Bundesbank auf der Basis der vorliegenden Meldungen zum 31. Dezember 2009 auf Einzelinstitutsebene 3,88 Prozent.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 27. Januar 2012 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Die durchschnittliche „modifizierte bilanzielle Eigenkapitalquote“ beträgt nach Angaben der Deutschen Bundesbank auf der Basis der vorliegenden Meldungen zum 31. Dezember 2010 auf Einzelinstitutsebene 3,55 Prozent. Die Bundesregierung weist ausdrücklich darauf hin, dass aufgrund der Reform des Bilanzrechts im Rahmen des Bilanzrechtsmodernisierungsgesetzes die Angaben für 2009 und 2010 nicht miteinander vergleichbar sind.

Frühere Jahresangaben für die Gesamtheit der deutschen Banken zur „modifizierten bilanziellen Eigenkapitalquote“ sind nicht verfügbar, da die erforderliche Rechtsgrundlage in § 24 Absatz 1a Nummer 5 KWG erst mit dem „Gesetz zur Stärkung der Finanzmarkt- und Versicherungsaufsicht“ in 2009 geschaffen worden ist.

4. Welche Erklärungen zur Entwicklung der Werte gemäß vorheriger Frage liegen der Bundesregierung vor, und inwiefern sieht die Bundesregierung hier einen Zusammenhang mit dem Inkrafttreten von Basel II zum 1. Januar 2007?

Aufgrund der fehlenden Datenhistorie ist keine Aussage möglich. Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

5. Wie bewertet die Bundesregierung, dass deutsche Banken im internationalen Vergleich einen hohen Verschuldungsgrad aufweisen (vgl. IMF, Global Financial Stability Report, September 2011, Tabelle 1.1, S. 5)?

   Welche besonderen Risiken ergeben sich hieraus nach Einschätzung der Bundesregierung für die Finanzstabilität Deutschlands?

Zur Messung des Verschuldungsgrads existieren bislang international verschiedene Konzepte. Mit der im so genannten Basel-III-Paket vorgeschlagenen Leverage Ratio wird künftig ein international harmonisiertes Instrument angestrebt. Beim internationalen Vergleich von Verschuldungsgraden sind nationale Besonderheiten zu berücksichtigen. So behalten deutsche Hypothekenbanken beispielsweise ihre Hypothekarkredite und ihre Pfandbriefe auf der Bilanz. Im Gegensatz dazu werden in anderen Ländern (z. B. USA) Forderungen häufig verbrieft. Die echte Verbriefung führt zu einer Bilanzverkürzung. Damit gehen diese Produkte nicht in die Messung des Verschuldungsgrads ein. Auch wirken sich nationale Abweichungen bei den Rechnungslegungsstandards unterschiedlich auf die Höhe der gemessenen Verschuldung aus.

Aufgrund der genannten Punkte ist der internationale Vergleich im Querschnitt schwierig. Für Deutschland hat die Deutsche Bundesbank in ihrem Finanzstabilitätsbericht 2011 festgestellt, dass viele Banken das „günstige gesamtwirtschaftliche Umfeld nutzen [konnten], um die Ertragslage zu verbessern, ihre Kapitalbasis zu stärken und damit den Verschuldungsgrad zu senken“ (vergleiche Finanzstabilitätsbericht 2011, S. 45). Zudem hat für 13 große, international tätige deutsche Banken seit 2008 im Mittel die Verschuldung abgenommen und auch der maximale Verschuldungsgrad ist gefallen (vergleiche Schaubild, S. 49, Finanzstabilitätsbericht 2011). Diese Entwicklungen sind vor dem Hintergrund der Finanzstabilität Deutschlands positiv zu bewerten.

6. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag des Sachverständigenrats, eine verbindliche LR nach Basel III vorzuschreiben, die bis 2019 eine Höhe von 5 Prozent erreicht, und wie begründet die Bundesregierung ihre Bewertung (vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation, Jahresgutachten 2011/2012, S. 170)?

7. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, eine Leverage Ratio in Höhe von deutlich über 10 Prozent einzuführen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Bewertung (vgl. Gutachten 03/10, Reform von Bankenregulierung und Bankenaufsicht nach der Finanzkrise, S. 47)?

8. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) für eine verbindliche Leverage Ratio, und wie begründet die Bundesregierung ihre Bewertung (vgl. beispielsweise OECD 2011, Bank Competition and Financial Stability, S. 53 ff.)?

Die Fragen 6 bis 8 werden zusammengefasst beantwortet.

Die Finanzmarktkrise hat gezeigt, dass im Bankensektor im Vergleich zu den vorhandenen Eigenmitteln zu viele Verbindlichkeiten eingegangen wurden. Einige Banken hatten sich massiv verschuldet, um in risikoreiche Wertpapiere investieren zu können. Damit sollte vor dem Hintergrund der vergleichsweise niedrigen Kosten der Fremdfinanzierung der Ertrag zusätzlich gesteigert werden. Diese Hebelwirkung soll mit Blick auf die damit einhergehenden Risiken künftig beschränkt werden. Um die Verschuldung der Banken besser beobachten und kontrollieren zu können, soll daher eine Verschuldungsquote (Leverage Ratio) zunächst als Beobachtungskennziffer eingeführt werden.

Auf internationaler Ebene hat der Baseler Ausschuss zunächst im Rahmen von Basel III eine Obergrenze für die Leverage Ratio von 3 Prozent oder mit anderen Worten eine Relation von Geschäftsvolumen zu Kernkapital in Höhe des 33-Fachen vorgeschlagen. Dieser Vorschlag soll im Rahmen einer mehrjährigen Erprobungsphase bis 1. Januar 2017 hinsichtlich seiner Auswirkungen überprüft werden.

Die Europäische Kommission hat im Juli 2011 Legislativvorschläge zur Umsetzung von Basel III in der EU vorgelegt. Diese Vorschläge sehen mit Blick auf den international noch nicht abgeschlossenen Diskussionsprozess ebenfalls umfangreiche Analysen während der Beobachtungsphase vor. In welcher Höhe eine Verschuldungsobergrenze tatsächlich stabilisierend wirkt, ohne unangemessene Auswirkungen auf die Finanzierung der Realwirtschaft oder der Kommunen zu haben, wird im Rahmen der Analysen während der Beobachtungsphase zu ermitteln sein.

9. Welche Probleme sind nach Ansicht der Bundesregierung in der Schweiz bei der Einführung einer LR von 4 bzw. 5 Prozent zu beobachten gewesen?

Konkrete Erkenntnisse zur Einführung einer Leverage Ratio in der Schweiz liegen der Bundesregierung nicht vor.

10. Wie viele Sparkassen in Deutschland haben, wenn man die LR-Berechnung nach Basel III zugrundelegt, eine LR von unter 3 Prozent bzw. unter 5 Prozent?

11. Wie viele Sparkassen in Deutschland haben, wenn man die LR-Berechnung nach KWG (modifizierte bilanzielle Eigenkapitalquote) zugrundelegt, eine LR von unter 3 Prozent bzw. unter 5 Prozent?

12. Wie viele Genossenschaftsbanken haben, wenn man die LR-Berechnung nach Basel III zugrundelegt, eine LR unter 3 Prozent bzw. unter 5 Prozent?

13. Wie viele Genossenschaftsbanken haben, wenn man die LR-Berechnung nach KWG zugrundelegt, eine LR unter 3 Prozent bzw. unter 5 Prozent?

Die Fragen 10 bis 13 werden zusammengefasst beantwortet.

Die quantitative Auswirkungsstudie des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht mit Stichtag 30. Juni 2011 ist noch nicht abgeschlossen. Angaben für die „modifizierte bilanzielle Eigenkapitalquote“ auf Basis der vorliegenden Meldungen sind in nachfolgender Tabelle dargestellt.

Anzahl der Institute mit einer Leverage Ratio (LR) unterhalb bestimmter Schwellenwerte		
	KWG-Definition per 31. Dezember 2010	
Institutsgruppe	LR < 3 Prozent	LR < 5 Prozent
Sparkassen	6	194
Genossenschaftsbanken	7	287

Quelle: Deutsche Bundesbank

14. Welche Berechnungsweise der LR (nach KWG oder Basel III) hält die Bundesregierung aus welchen Gründen für geeigneter?

Die „modifizierte bilanzielle Eigenkapitalquote“ nach § 24 Absatz 1a Nummer 5 KWG und die Leverage Ratio nach Basel III unterscheiden sich sowohl in Bezug auf die Definition des maßgeblichen Eigenkapitals (Zähler) als auch im Hinblick auf die Bestimmung des Gesamtengagements (Nenner). Sie sind damit nicht miteinander vergleichbar. Die „modifizierte bilanzielle Eigenkapitalquote“ wurde als aufsichtliche Beobachtungskennziffer im Rahmen des Gesetzes zur Stärkung der Finanzmarkt- und der Versicherungsaufsicht 2009 geschaffen. Ziel war es, der deutschen Aufsicht schnell ein Beobachtungsinstrument an die Hand zu geben, um mögliche krisenhafte Entwicklungen frühzeitig erkennen zu können. Dabei wurde auf die damals genutzten Konzepte abgestellt. Die Leverage Ratio hingegen ist Teil einer internationalen Rahmenvereinbarung, des so genannten Basel-III-Pakets vom Dezember 2010. Sie stellt daher auf die Eigenkapitaldefinitionen nach Basel III ab. Die Leverage Ratio nach Basel III ist zunächst als Beobachtungskennziffer konzipiert und soll 2017 überprüft werden. Mit der Zustimmung der G20 auf dem Gipfel in Seoul in 2010 zu den Baseler Empfehlungen hat sich die Bundesregierung zur Umsetzung der Baseler Vereinbarungen bekannt.

15. Hat die Bundesregierung, die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) oder die Bundesbank oder in deren Auftrag Dritte Untersuchungen zur Wirkung einer verbindlichen Leverage Ratio auf die Kreditvergabe der Institute oder andere realwirtschaftliche Folgen durchgeführt?

    Wenn ja, was genau wurde untersucht und mit welchem Ergebnis?

Die vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht vorgeschlagene Verschuldungsobergrenze unterliegt zunächst einer Beobachtungsphase bis 1. Januar 2017.

Ziel ist es, auf Basis von Datenerhebungen einzuschätzen, ob die „vorgeschlagene Ausgestaltung und Kalibrierung einer Höchstverschuldungsquote von mindestens 3 Prozent des Kernkapitals über einen gesamten Kreditzyklus sowie für unterschiedliche Geschäftsmodelle angemessen ist. Als Teil dieser Einschätzung wird beurteilt werden, ob eine breiter gefasste Engagementdefinition sowie eine Anpassung der Aufrechnung bei der Kalibrierung die Ziele der Höchstverschuldungsquote besser erreichen würde. Daneben wird der Ausschuss Rechnungslegungsstandards und -praktiken genau beobachten, um etwaige Unterschiede zwischen nationalen Rechnungslegungsvorschriften zu behandeln, die sich wesentlich auf die Definition und Berechnung der Höchstverschuldungsquote auswirken“ (vergleiche Basel III: Ein globaler Regulierungsrahmen für widerstandsfähigere Banken und Bankensysteme, Dezember 2010, BIZ, S. 71).

Auch der Vorschlag der Europäischen Kommission zur Umsetzung von Basel III sieht umfangreiche Analysen vor, bevor über die endgültige Ausgestaltung entschieden werden kann. So soll u. a. untersucht werden, ob der Ansatz eine solide Behandlung des Verschuldungsrisikos von Banken gewährleistet, ob Anpassungen der Berechnungsmethode erforderlich sind, was die angemessene Höhe einer Verschuldungsobergrenze ist, ob eine Differenzierung nach Geschäftsmodellen zu empfehlen wäre, welche Auswirkungen sich auf die Kreditvergabe von Banken ergeben und welche Auswirkungen unterschiedliche Rechnungslegungsstandards auf die Quote haben.

16. Welche Verhandlungsposition haben die Vertreter Deutschlands bei den Basel-III-Verhandlungen sowie bei der Umsetzung entsprechender Ergebnisse durch europäisches Recht eingenommen?

Die Bundesregierung vertritt die Ansicht, dass es zunächst weiterer Datenerhebungen und Analysen bedarf, um die Auswirkungen einer Leverage Ratio auf die Kreditvergabe, die Handelsfinanzierung oder die Geschäftsmodelle der Banken sowie das Zusammenspiel mit anderen regulatorischen Vorgaben abzuschätzen. Erst auf Basis dieser Ergebnisse soll über die endgültige Ausgestaltung der Kennziffer entschieden werden. Auf europäischer Ebene wird der Vorschlag unterstützt, die endgültige Ausgestaltung im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unter Einbindung von Rat und Europäischem Parlament zu verabschieden.

17. Wie beurteilt die Bundesregierung die Einschätzung der Bundesländer, dass durch die Einführung einer LR „das risikoärmere Kommunalkreditgeschäft nicht sachgrundlos beeinträchtigt werden“ kann sowie die Forderung der Bundesländer, dass dies nicht sachgrundlos geschehen dürfe und dies bei der Kalibrierung der LR zu berücksichtigen sei (Drucksache 424/11, Nummer 26)?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.

18. Welche Bedeutung hat die LR von 3 Prozent, wenn sie lediglich als Beobachtungsgröße („Säule 2“), nicht aber als verbindliche Norm vereinbart wird, und welche Eingriffs- und Reaktionsmöglichkeiten stehen der Aufsicht dann zur Verfügung?

    Kann sie dann, und wenn ja, unter welchen Umständen und Bedingungen und mittels welcher Rechtsgrundlage auf eine Einhaltung der 3 Prozent hinwirken?

19. Wie erklärt sich die Bundesregierung die starken Unterschiede in der Abweichung von gewichteter und ungewichteter Eigenkapitalquote deutscher Banken (vgl. DIW Wochenbericht Nr. 46/2011, S. 14, Tabelle 2)?

Die Fragen 18 und 19 werden gemeinsam beantwortet.

Eine Aufnahme der Leverage Ratio nach Basel III in Säule 2 hat zur Folge, dass die Aufsicht institutsabhängig feststellen muss, welche Bedeutung die Überschreitung der Leverage Ratio für das einzelne Institut hat. Im Rahmen des dann ggf. erforderlichen Einschreitens ist von der Aufsicht unter Berücksichtigung aller Umstände zu entscheiden, welche Maßnahmen geeignet sind, die von einer Nichteinhaltung der Leverage Ratio für das Institut ausgehenden Gefahren zu beseitigen. Ob die derzeitigen Anordnungsbefugnisse und Eingriffsrechte der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nach Kreditwesengesetz ausreichen oder erweitert werden müssen, muss auch im Zusammenhang mit der Diskussion darüber, welche zusätzlichen Eingriffsbefugnisse im Rahmen der europäischen Verhandlungen geschaffen werden, dann betrachtet werden. Im Übrigen kann erst nach Abschluss der Erprobungsphase im Jahr 2017 beurteilt werden, ob insbesondere mit Blick auf unterschiedliche Geschäftsmodelle und Unterschiede in den Rechnungslegungsstandards eine für alle Institute gleiche Leverage Ratio von 3 Prozent geeignet ist.

Ohne zu bewerten, ob die im DIW Wochenbericht angegebenen Zahlen zutreffen, geht die Bundesregierung davon aus, dass die Unterschiede in der Abweichung der Quoten im Wesentlichen aus unterschiedlichen Geschäftsmodellen der Banken resultieren.

20. Teilt die Bundesregierung die Analyse der OECD (2011: Global SIFIS, Derivatives and Financial Stability, S. 5), dass der Unterschied zwischen gewichteter und ungewichterer Eigenkapitalausstattung auch auf regulatorische Arbitrage mittels Derivaten zurückgeführt werden kann?

    Inwiefern hat die Bundesregierung über die Analyse der OECD hinaus, Erkenntnisse zu den Möglichkeiten der regulatorischen Arbitrage bei risikogewichteten Eigenkapitalregeln?

Die Europäische Union hat durch zwei Maßnahmen auf die Finanzmarktkrise reagiert und die Möglichkeiten von Regulierungsarbitrage erschwert. Zum einen mit der CRD II (Capital Requirements Directive), die u. a. die Anforderungen an das Hybridkapital, die Verbriefungen, die Großkredite und die Kreditnehmereinheiten verschärft hat. Zum anderen wurden die Handelsbuchregeln im Rahmen der Umsetzung des so genannten Basel-2.5-Pakets durch die CRD III deutlich verschärft, so dass zur Abdeckung daraus entstehender Risiken erheblich mehr Eigenmittel von den Instituten bereitgehalten werden müssen.

21. Inwiefern sieht die Bundesregierung ein Problem in der risikobasierten Eigenkapitalunterlegung, bei welcher Eigenkapital nach Maßgabe des Value-at-Risk mit einem bestimmten Konfidenzniveau vorgehalten wird, vor dem Hintergrund, dass der unerwartete Verlust oberhalb des Konfidenzniveaus die höchsten Risiken birgt und der Aufseher damit einen Anreiz setzt, das Portfolio auf das gewählte Konfidenzniveau hin zu optimieren, sodass Risiken automatisch in die Bereiche außerhalb des Konfidenzniveaus verlagert werden?

    Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, die diesem Problem entgegen wirken?

Die risikobasierte Eigenkapitalunterlegung verfolgt das Ziel, einen Kapitalpuffer für unerwartete Verluste zu verlangen. Hierfür werden modellbasiert Zu-

kunftserwartungen aufgrund historischer Daten ermittelt. Das Konfidenzniveau bestimmt dabei, wie viele der als denkbar möglichen Ereignisse herangezogen werden. Ein Konfidenzniveau von 99,9 Prozent gibt bei einem Value-at-Risk-Modell also den Verlustbetrag an, der aufgrund der historischen Erfahrungen nur in einer von 1 000 Beobachtungsperioden überschritten zu werden droht.

Eine Portfolioveränderung/-optimierung ist nicht folgenlos. Jede Portfolioveränderung/-optimierung führt auch dazu, dass eine dem neuen Portfolio entsprechende Datenhistorie heranzuziehen ist. Zudem müssen die Banken auch historische Daten aus Stressperioden bei ihren Value-at-Risk-Berechnungen der aufsichtlichen Eigenkapitalanforderung im Bereich des Marktrisikos seit dem 31. Dezember 2011 zwingend berücksichtigen (entsprechend der Umsetzung der neuen Vorgaben der EU-Bankenrichtlinie und EU-Kapitaladäquanzrichtlinie Nr. 3, CRD III). Dies führt zu einer größeren Sicherheit bei der Abschätzung von Risiken. Darüber hinaus sind Banken bereits seit der Einführung von Basel II im Bereich des Kreditrisikos verpflichtet, mit angemessenen Sicherheitsspannen zu arbeiten und Schätzungen für Verlustquoten bei Ausfall zu verwenden, die auch für einen wirtschaftlichen Abschwung angemessen sind.

Die Deutsche Bundesbank und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht überwachen im Rahmen des bankaufsichtlichen Überprüfungsverfahrens der Säule 2 die Angemessenheit der bankinternen Kapitalallokation und der Kapitalausstattung anhand der konkreten Risikosituation eines Instituts und berücksichtigen dabei auch Stresstests.

22. Inwiefern sieht die Bundesregierung ein Problem in der risikobasierten Eigenkapitalunterlegung, bei welcher Eigenkapital nach Maßgabe des Value-at-Risk mit einem bestimmten Konfidenzniveau vorgehalten wird, vor dem Hintergrund, dass die den Modellen zugrunde liegenden Verteilungsannahmen (z. B. Normalverteilung der Erträge) von der Realität abweichen, sodass ein Anreiz entsteht, das Portfolio auf das Modell und seine Annahmen hin zu optimieren, nicht aber auf die faktischen zukünftigen Risiken?

    Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, die diesem Problem entgegenwirken?

Den Gefahren einer Modellfehlspezifikation wirken folgende bestehende aufsichtliche Anforderungen entgegen:

- Anforderungen an die heranzuziehenden Datenhistorien in Bezug auf Länge, Vergleichbarkeit mit der tatsächlichen Portfoliozusammensetzung und der Berücksichtigung wirtschaftlicher Abschwungperioden;
- Berücksichtigung angemessener Sicherheitsspannen;
- Forderung, die Modelle konsequent zu validieren, d. h. die Modellschätzungen mit den tatsächlich eingetretenen Wertänderungen abzugleichen.

Darüber hinausgehend wird mit Umsetzung von Basel III/CRD IV der geforderte Betrag unmittelbar verlusttragender Eigenkapitalelemente (hartes Kernkapital) angehoben. Dies wird die Institute widerstandsfähiger auch gegen Modellrisiken machen.

23. Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung darüber vor, ob auch deutsche Banken mittels derivativen Positionen gegenüber dem US-Versicherer AIG ihre Kapitalanforderungen reduzierten, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung diesen Vorgang (vgl. GAO, 2011: Update of Government Assistance Provided to AIG, darin: „The regulatory capital book represented derivatives written for European banks that allowed them to reduce the amount of capital they needed to set aside to cover potential losses on certain asset portfolios of residential mortgages and corporate loans by buying protection against losses on underlying assets“)?

Inwiefern liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, dass deutsche Banken noch heute mittels derartiger derivative Geschäfte ihre Eigenkapitalanforderungen mindern, und wenn ja, in welchem gesamten Ausmaß können deutsche Banken ihr Kapital auf diese Weise reduzieren?

Viele Derivategeschäfte dienen zur Absicherung von Risikopositionen und damit generell zur Minderung des Risikos im Handelsgeschäft. Sie sind somit Teil des weltweit aufsichtlich anerkannten Risikomanagements und finden auch Eingang in die Baseler (Basel II/2.5) und europäische Regulierung (CRD II und III). Die deutsche Aufsicht prüft das Risikomanagementsystem von Banken regelmäßig, insbesondere mit Blick darauf, ob die Banken in der Lage sind, diese Positionen risikoadäquat zu steuern. Spezifische Erkenntnisse darüber, ob und in welchem Umfang deutsche Banken derivate Positionen gegenüber dem US-Versicherer AIG einsetzen, um ihre Kapitalanforderungen zu reduzieren, liegen jedoch nicht vor.

24. Teilt die Bundesregierung die Analyse der OECD (2011: Global SIFIS, Derivatives and Financial Stability, S. 5), dass Banken mittels derivater Geschäfte ihre Steuerlast senken?

Inwiefern hat die Bundesregierung über die Analyse der OECD hinaus Erkenntnisse zu den Möglichkeiten der Steuerlastminderung mittels Derivate?

Nutzen auch deutsche Banken diese Möglichkeiten?

Wenn ja, wie, und verfügt die Bundesregierung über Schätzungen, in welchem Umfang deutsche Banken auf diese Weise ihre Steuerlast senken können?

Derivate, die als Finanzprodukte häufig zur Absicherung von Risiken eingesetzt werden, unterliegen den allgemeinen bilanzsteuerrechtlichen Grundsätzen. Dadurch werden die von der OECD in ihrer Analyse zum Thema „Global SIFIs, Derivatives and Financial Stability“ dargestellten Kursunterschiede einzelner Finanzprodukte steuerrechtlich nicht begünstigt.

25. Wie bewertet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der erneuten Kapitalerfordernisse der Commerzbank im Rückblick, die erst vor wenigen Monaten erfolgte Rückzahlung eines großen Teils der Stillen Einlage des Bundes in Höhe von rd. 14 Mrd. Euro?

Wäre es aus heutiger Sicht besser gewesen, wenn die Commerzbank diese 14 Mrd. Euro an Stillen Einlagen des Bundes nicht oder nur teilweise zurückgeführt hätte?

Die vorzeitige Rückzahlung von 11,52 Mrd. Euro der Stillen Einlagen des Finanzmarktstabilisierungsfonds bei der Commerzbank im Mai und Juni 2011 sowie die Einmalzahlung von 1,03 Mrd. Euro für die Zustimmung des Finanzmarktstabilisierungsfonds war und ist aus der Sicht des Steuerzahlers eine erfolgreiche Transaktion. In Bezug auf den zurückgezahlten Betrag ist die Stabilisierungsmaßnahme mit einem positiven Ergebnis beendet worden.

Die im April 2011 angekündigten Kapitalmaßnahmen der Commerzbank dienten ausdrücklich der Kapitalbeschaffung zur Rückführung der Stillen Einlagen. Sie sind daher unabhängig von Maßnahmen zur Deckung eines von der EBA unter bestimmten Annahmen ermittelten Kapitalbedarfs.

26. Inwiefern ist die Hypo Real Estate (HRE) bzw. die FMS-Wertmanagement CDS-Sicherungsgeber für Anleihen oder Kredite der Länder Griechenland, Italien, Irland, Portugal oder Spanien, und wenn ja, wie hat sich infolge höherer Renditen für derartige Anleihen bzw. Kredite der Marktwert der CDS-Papiere aus Perspektive der HRE bzw. der FMS-Wertmanagement entwickelt?

Bei den angefragten Informationen handelt es sich letztlich um eine Darstellung von Einzelgeschäften. Sie unterliegen der Verschwiegenheitspflicht nach § 8a Absatz 5 Satz 2 FMStFG i. V. m. § 9 KWG, weil sie Tatsachen enthalten, die zu den entsprechend Artikel 12 Absatz 1 und 14 Absatz 1 GG grundrechtlich vor Veröffentlichung geschützten Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Hypo Real Estate (HRE) bzw. der FMS Wertmanagement zählen. Ein öffentliches Bekanntwerden der erfragten Informationen hätte grundsätzlich das Potenzial, zu Verwerfungen in Steuerung und/oder Abwicklung der Positionen am Finanzmarkt zu führen. Verwerfungen in Steuerung bzw. Abwicklung dieser Positionen können sich dahingehend auswirken, dass bei einer Veröffentlichung der Informationen die Verhandlungsposition bei der Abwicklung geschwächt werden kann.

Vor diesem Hintergrund kann die Bundesregierung nach sorgfältiger Abwägung mit den Informationsrechten der Abgeordneten des Deutschen Bundestags in der Sache keine weitere Auskunft in der für Kleine Anfragen nach § 104 i. V. m. § 75 Absatz 3, § 76 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vorgesehenen, zur Veröffentlichung in einer Bundestagsdrucksache bestimmten Weise geben. Die erbetenen Informationen werden daher mit VS-Einstufung in der Geheimschutzstelle des Bundestages hinterlegt.*

27. Wie erklärt die Bundesregierung, dass die Kosten für die Rettung und Stützung deutscher Banken zu den teuersten weltweit gehören (vgl. beispielsweise Süddeutsche Zeitung vom 21. Oktober 2011 „Kosten der Finanzkrise: Deutsche zahlen am meisten für die Bankenrettungen“; oder IMF Fiscal Monitor, September 2011, Box 7, S. 25)?

    Sieht die Bundesregierung einen Teil der Erklärung hierfür in der Art und im Ansatz, wie in Deutschland Banken gerettet bzw. gestützt wurden?

    Wenn nein, warum nicht?

    Wenn ja, welche Konsequenzen und Lehren zieht die Bundesregierung für die Reaktivierung des SoFFin (SoFFin = Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung) mittels dem Entwurf des Zweiten Finanzmarktstabilisierungsgesetz?

Die „Süddeutsche Zeitung“ hat ein Volumen von 38,9 Mrd. Euro als zusammengefasste Kosten der Bankenrettung 2007 bis 2010 angesetzt und bezieht sich bei ihren Angaben auf Eurostat. Bei dem Wert handelt es sich um kumulierte Defiziteffekte für den Zeitraum 2007 bis 2010, die auf Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) beruhen.

Sie sind allerdings nicht mit „Kosten der Finanzmarktkrise für den Steuerzahler“ gleichzusetzen. Neben den tatsächlichen, kassenwirksamen Einnahmen und Ausgaben (wie Zinsen, Garantiegebühren) fließen in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) aufgrund der Marktwertbetrachtung – anders als in der Finanzstatistik – auch unterstellte Ausgaben in den Defiziteffekt ein. So wurden beispielsweise in der VGR die Differenzen zwischen Übertragungs- und Marktwert bei den Abwicklungsanstalten als Vermögenstransfers, d. h. als

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS – vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

Ausgaben, dargestellt, obwohl die Übertragung von Vermögenswerten auf die Abwicklungsanstalten mit keinen Zahlungen verbunden war.

Auch die vergleichende Darstellung der Kosten der Bankenrettung im Fiscal Monitor gibt nicht die tatsächlichen Kosten der Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte wieder, da die Angaben für Deutschland nicht nur tatsächlich entstandene Kosten beinhalten. Als Kosten der Bankenrettung sind in den Zahlen des Internationalen Währungsfonds die Rekapitalisierungen des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) sowie der Schuldenstandseffekt der auf die FMS Wertmanagement und die Erste Abwicklungsanstalt (EAA) der WestLB übertragenen Volumina enthalten. Da die Abwicklungsanstalten statistisch dem Sektor „Staat“ zugeordnet werden, erhöhen sie zwar den Schuldenstand. Allerdings handelt es sich hier nur um eine Verlagerung, nicht jedoch um einen Kauf von Papieren.

Tatsächlich haushaltswirksam auf der Ebene des Bundes sind daher nur die durch den SoFFin durchgeführten Rekapitalisierungen. Diese beliefen sich bis 2010 auf 1,2 Prozent des deutschen BIP. Nur diese Kosten sind korrekt als „Bruttokosten der Bankenrettung des Bundes“ zu bezeichnen. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Darstellung ist die Aussage nicht aufrecht zu erhalten, dass die Bankenrettung in Deutschland weltweit zu den teuersten zählt.

28. Inwiefern hat die Bundesregierung im Zuge der Reaktivierung des SoFFin mittels dem Entwurf des Zweiten Finanzmarktstabilisierungsgesetzes mit den Bundesländern Verhandlungen über eine neue Lastenverteilung von Kosten infolge von Stützungsleistungen nach diesem Gesetz aufgenommen (vgl. § 13 Absatz 2 des Gesetzes zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FMStFG)?

    Wenn ja, mit welchem Ergebnis?

    Wenn nein, warum nicht?

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht keine Änderung der Regelungen in § 13 Absatz 2 und 3 des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes über die Aufteilung des Schlussergebnisses des Finanzmarktstabilisierungsfonds vor. Insofern bedarf es keiner Absprachen zur Lastenverteilung.

29. Wie bewertet die Bundesregierung, dass vor dem Hintergrund anhaltender Schwierigkeiten auf dem Markt für unbesicherte Refinanzierungen mehr und mehr Pfandbriefbanken bzw. im Pfandbriefgeschäft tätige Banken dazu übergehen (wollen), sich verstärkt über Einlagen zu refinanzieren, insbesondere vor dem Hintergrund, dass auf diese Weise die Überdeckung von Pfandbriefen finanziert und infolge von Einlagensicherungen die implizite Staatshaftung auf diese besonders riskante Kapitalparte übertragen und damit die Überdeckung des Pfandbriefs, die derzeit bspw. für deutsche Hypothekenpfandbriefe im Durchschnitt 30 Prozent des Pfandbriefumlaufs beträgt, von Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern subventioniert wird (zu Daten der Überdeckung vgl. www.pfandbrief.de/cms/_internet.nsf/tindex/de _pub_pfandbg.htm)?

    Wie bewertet die Bundesregierung vor diesem Hintergrund entsprechende Mahnungen und Warnungen der US-FDIC zur Überdeckung („overcollateralization“) von Pfandbriefen (vgl. bspw. www.fdic.gov/news/news/speeches/archives/2010/spsep1510_2.html)?

Pfandbriefbanken steht es wie jedem anderen Kreditinstitut mit der entsprechenden Erlaubnis frei, das Einlagengeschäft zu betreiben. Die kapitalmarktorientierten reinen Pfandbriefbanken decken ihren über die Refinanzierung durch Pfandbriefe hinausgehenden sonstigen Refinanzierungsbedarf z. B.

durch die Ausgabe von Schuldscheindarlehen und Inhaberschuldverschreibungen sowie teilweise auch durch die Hereinnahme von Einlagen insbesondere von institutionellen Anlegern.

Hohe Überdeckungen von Pfandbriefen sind das Ergebnis der Überdeckungsanforderungen von Ratingagenturen, die sehr konservative Stressszenarien unterstellen. Im theoretischen Fall der Insolvenz einer Pfandbriefbank hat deren Insolvenzverwalter aufgrund von § 30 Absatz 4 des Pfandbriefgesetzes das Recht, jederzeit zu verlangen, dass eingetragene Werte, die offensichtlich zur Deckung der Pfandbriefe nicht notwendig sein werden, vom Sachverwalter der Insolvenzmasse zugeführt werden und damit der Befriedigung der übrigen Gläubiger dienen. Verbleibende Werte nach Befriedigung der Pfandbriefgläubiger sind an die Insolvenzmasse herauszugeben. Damit dient die Überdeckung der Pfandbriefe auch der Befriedigung anderer Gläubiger.

Die erwähnte Rede eines Vertreters der US-FDIC bezieht sich auf ein Gesetzesvorhaben zu Covered Bonds in den USA, nicht auf die Überdeckung von Pfandbriefen. Im Zusammenhang mit diesem Gesetzesvorhaben werden Definitionen für die möglichen Deckungswerte diskutiert, die wesentlich offener sind als die gesetzlichen Vorgaben in Deutschland im Rahmen des Pfandbriefgesetzes. Dies kann dazu führen, dass der Kreis der in Deckung genommenen Werte weit größer als in Deutschland sein kann und damit weite Teile der Bilanz einer Bank über Covered Bonds refinanziert werden können. In Deutschland ist dies wegen der strikten gesetzlichen Beschränkung der Deckungswerte bei Pfandbriefen nicht möglich.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333